

<https://helda.helsinki.fi>

---

pÿ 5 B 5 @ 0 = A : 8 5 > @ 3 0 = 8 7 0 F 8 8 : 0 : 7 0 8 = B 5 @ 5 A > 2 0 =  
pÿ 2 > 7 < > 6 = > A B 8 8 > 3 @ 0 = 8 G 5 = 8 O : ; 8 5 = B 5 ; 8 7 < 0 4 ; C  
pÿ A > F 8 0 ; L = K E ? @ 0 2 2 @ 5 3 8 > = 0 E > A A 8 8

Tarasenko, Anna

European University at St. Petersburg  
2015

---

pÿ Tarasenko , A & Kulmala , M 2015 , 5 B 5 @ 0 = A : 8 5 > @ 3 0 = 8 7 0 F 8 8 : 0 : 7 0  
pÿ 3 @ C ? ? K : 2 > 7 < > 6 = > A B 8 8 > 3 @ 0 = 8 G 5 = 8 O : ; 8 5 = B 5 ; 8 7 < 0 4 ; O 7 0 I 8 B K A > F  
pÿ @ 5 3 8 > = 0 E > A A 8 8 . ! 5 @ 8 O ? @ 5 ? @ 8 = B > 2 ; & 5 = B @ 8 A A ; 5 4 > 2 0 = 8 9 < > 4 5 @  
, European University at St. Petersburg , Saint Petersburg . <  
[http://eu.spb.ru/images/M\\_center/Tarasenko\\_Kulmala\\_working\\_paper\\_2015.pdf](http://eu.spb.ru/images/M_center/Tarasenko_Kulmala_working_paper_2015.pdf) >

---

<http://hdl.handle.net/10138/154429>

---

acceptedVersion

---

*Downloaded from Helda, University of Helsinki institutional repository.*

*This is an electronic reprint of the original article.*

*This reprint may differ from the original in pagination and typographic detail.*

*Please cite the original version.*



ЕВРОПЕЙСКИЙ  
УНИВЕРСИТЕТ  
В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

Анна Тарасенко,  
Мери Кулмала

Ветеранские организации  
как заинтересованные  
группы: возможности  
и ограничения клиентелизма  
для защиты социальных прав  
в регионах России

Препринт М-42/15

Центр исследований  
модернизации



Санкт-Петербург  
2015

**Тарасенко А., Кулмала М.**

**Т19 Ветеранские организации как заинтересованные группы: возможности и ограничения клиентелизма для защиты социальных прав в регионах России**  
/ Анна Тарасенко, Мери Кулмала : Препринт М-42/15 — СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2015. — 36 с. — (Серия препринтов; М-42/15; Центр исследований модернизации).

Препринт посвящен анализу деятельности российских ветеранских организаций по защите социальных прав и представительства интересов своих членов в условиях, когда именно эта роль организаций гражданского общества все меньше востребована государством. Ветеранские организации рассматриваются в качестве заинтересованных групп, вступающих для достижения своих целей в политический торг с представителями власти. Для эмпирического анализа адаптированы концепты клиентелизма и брокерства. В исследовании рассматривается деятельность ветеранских организаций в Санкт-Петербурге и Республике Карелия. Результаты анализа показывают, что, несмотря на внешние ограничения (авторитарный политический режим, реформирование системы социального обеспечения и др.), ветеранские организации могут выступать в качестве агенсу (акторов) социальной политики. Это становится возможным благодаря выполнению ими посреднических (брокерских) функций между ветеранами и пенсионерами, с одной стороны, и политиками и чиновниками, принимающими решения, с другой. Такая специфическая деятельность заинтересованных групп является важным фактором реализации социальной политики на региональном уровне.

*Информация об авторах:*

*Анна Тарасенко* — канд. полит. наук, сотрудник Центра исследований модернизации ЕУСПб, доцент департамента прикладной политологии НИУ «Высшая школа экономики» (Санкт-Петербург). E-mail: [atarasenko@eu.spb.ru](mailto:atarasenko@eu.spb.ru);

*Мери Кулмала* — Dr.Soc.Sc., postdoctoral researcher, Aleksanteri Institute, Finnish Center of Excellence “Choices of Russian Modernization” (University of Helsinki). E-mail: [meri.kulmala@helsinki.fi](mailto:meri.kulmala@helsinki.fi).

## Введение<sup>1</sup>

В стране резко и непредсказуемо изменялась политическая и социально-экономическая ситуация, причем, как правило, не в лучшую сторону. Дефолт, задержка выплаты пенсии, монетизация, реформы ЖКХ и здравоохранения, новое административно-территориальное деление... Совет ветеранов встал на защиту прав и интересов старшего поколения. И время подтвердило: ветеранские организации нужны как воздух. За минувшие годы они превратились в авторитетную, сплоченную силу, которая последовательно защищает интересы всех ветеранов, пенсионеров и инвалидов.<sup>2</sup>

Эти слова руководителя ветеранской организации красноречиво иллюстрируют фокус и цель нашего исследования: описать и объяснить роль ветеранских организаций в контексте реорганизации постсоветского государства благосостояния и в более широком политическом контексте в современной России. Иными словами, мы исследуем, насколько систематично (если эта систематичность действительно есть) российские ветеранские

---

<sup>1</sup> Мы глубоко признательны профессору Европейского университета в Санкт-Петербурге Владимиру Гельману за полезные предложения и комментарии, высказанные в процессе подготовки этого препринта. Исследование проведено благодаря поддержке Finnish Center of Excellence “Choices of Russian Modernization”, Aleksanteri Institute (University of Helsinki) и Центра исследований модернизации ЕУСПб.

<sup>2</sup> Интервью с представителем Совета ветеранов Сортавальского района, опубликовано в местной газете «Ладога» (20/2007, № 3), посвящено 20-летию карельской районной организации ветеранов. Подробнее см.: (Kulmala 2013: 197–206).

организации представляют интересы своих членов в органах власти. То есть мы изучаем ту функцию гражданских объединений, которая подвергается выхолащиванию в последние несколько лет. Таким образом, мы исследуем то, как ветеранские организации взаимодействуют с государственными структурами с целью включения интересов своих членов в политическую повестку дня.

На теоретическом уровне мы изучаем механизмы, используемые ветеранскими организациями для продвижения интересов своих членов в политической повестке дня и позволяющие выполнять модерацию между политической системой и общественной сферой. В частности, мы идентифицируем ветеранские организации в качестве брокеров для того, чтобы продемонстрировать логику их взаимодействия, с одной стороны, с политиками и бюрократами, а с другой — с обычными гражданами. В соответствии с теорией брокеры являются медиаторами, помогающими перераспределять общественные блага в пользу нуждающихся граждан, которые готовы платить за это политической поддержкой и голосовать на выборах. Благодаря своей вовлеченности и активности в местном сообществе они хорошо осведомлены о существующих потребностях и проблемах членов организации. Это позволяет им налаживать обмен предоставляемых политиками общественных благ на электоральную поддержку бенефициариев (Stokes et al. 2013: 75–76).

Предшествующие исследования постсоветского гражданского общества обычно игнорируют ветеранские организации, рассматривая их скорее как пережиток советского прошлого, чем подлинные объединения российских граждан (Hemment, 2012: 242; Phillips 2009: 277; Richter 2009). В представленной работе, однако, мы рассматриваем ветеранские организации в качестве членских организаций граждан, объединенных общими интересами с целью отстаивания прав пенсионеров, ветеранов, инвалидов и других категорий старшего поколения (Hanley 2013). В соответствии с федеральным законом «О ветеранах» к ветеранам относятся не только ветераны войны, но также ветераны труда и работники различных государственных ведомств (включая правоохранительные и силовые органы).

Деятельность ветеранских организаций по представительству и защите интересов старшего поколения неизменно связана с контекстом трансформации государства благосостояния в современной России. В частности, значительное количество ветеранов и пенсионеров участвовало в протестах и митингах, выступая открыто против монетизации льгот, инициированной федеральным правительством. Провал этой реформы наравне с повышением пенсий даже в период экономического кризиса 2008 года свидетельствует о значимости той роли, которую играют пенсионеры в

формулировании социальной политики. Фокусом данной статьи является деятельность ветеранских организаций в качестве агенсу, а также возможности и ограничения их влияния на социальную политику. Мы полагаем, что выполнение функции брокера позволяет руководителям ветеранских организаций осуществлять медиацию между бенефициарами (членами организации) и политиками, принимающими решения.

Анализ микроуровня дополняет изучение макроструктурных факторов (возможностей и ограничений) для функционирования агенсу. В частности, мы рассматриваем трансформацию постсоветского государства благосостояния, которая подразумевает переход от патерналистской системы социального обеспечения к более либеральной модели управления социальной сферой, в качестве системного фактора для функционирования ветеранских объединений как активных агенсу. С одной стороны, эти изменения представляют собой системные ограничения для их деятельности, поскольку противоречат их интересам, а именно, сохранению патерналистской системы социального обеспечения. С другой стороны, именно эти трансформации послужили толчком для развития ветеранских организаций и их активной работе по защите прав своих членов. Сокращение патерналистской составляющей государства благосостояния и привнесение либеральных механизмов социального обеспечения рассматривается нами в качестве показателя модернизации постсоветского российского общества (Zapf 2004). Помимо этого, нарастание авторитарных тенденций также сужает возможности для общественного участия и учета мнения граждан в процессе принятия политических решений. Учитывая эти структурные (системные) ограничения, мы пытаемся понять, каковы механизмы влияния, при помощи которых ветеранские организации стремятся сохранить статус-кво и препятствовать реформам. Эмпирический анализ построен на сравнении ветеранских организаций в двух российских регионах: Санкт-Петербурге и Республике Карелия.

Для решения поставленной исследовательской задачи работа выстроена следующим образом. В первой части кратко описана методология анализа: основание для выбора организаций и регионов, методы сбора и анализа эмпирических данных. Во второй части мы рассматриваем макроконтекст (реформы по изменению модели управления социальной сферой) и его влияние на изменение положения ветеранов и других социальных групп. В третьей части представлено описание клиентелизма и концепции «брокеров» для описания и объяснения деятельности ветеранских организаций в качестве заинтересованных групп. В эмпирической части мы концептуализируем взаимодействие ветеранских организаций с представителями власти (политиками и чиновниками) через призму этих концептов.

## Методология эмпирического анализа

Эмпирический анализ включает в себя изучение двух регионов: Санкт-Петербурга и Республики Карелия. Исследование ветеранских организаций регионального уровня оправдано по нескольким причинам. Во-первых, значительная часть социальных полномочий была делегирована на региональный уровень в соответствии с реформами управления социальной сферой. Опыт регионов представляет собой важное эмпирическое поле для изучения того, каким образом социальная политика в этой сфере реализуется (ср. Kainu et al. 2015; Kulmala 2013). Этот важный федеративный аспект часто остается недооцененным и неизученным в силу доминирования федеративного центра и общего представления о политической слабости региональных властей (ср. Järppinen et al. 2015). Однако, как покажет наш последующий анализ, инициативы федерального правительства воплощаются в различной степени и с отличающимися результатами на региональном уровне. Так, например, монетизация льгот привела к появлению различных моделей и диверсификации регионального законодательства в отношении различных категорий ветеранов (Wengle and Rasell 2008). Эти аргументы объясняют важность обращения к региональным случаям для объяснения причин их различий в реализации социальной политики.

Республика Карелия и Санкт-Петербург были также выбраны по причине их различного социально-экономического положения, которое, несомненно, определяет внутренние ресурсы региона и возможности для политического торга за политическую поддержку. В частности, Санкт-Петербург является регионом-донором, в то время как Республика Карелия — дотационный субъект Федерации.

Для анализа были выбраны четыре ветеранские организации в соответствии с основным критерием — вариация категории ветеранов, в зависимости от того, какой уровень власти (федеральный или региональный) ответственен за выплату льгот (см. табл. 1). Эти категории были выделены в соответствии с ФЗ № 122<sup>3</sup>, который определяет принципы замены существовавших льгот на денежные компенсации и разграничивает полномочия между федеральными и региональными органами власти за выплату социальных льгот определенным категориям граждан. В соответствии с

---

<sup>3</sup> Федеральный закон о внесении изменений в законодательные акты РФ и признании утратившим силу некоторых законодательных актов РФ в связи с принятием ФЗ «О внесении изменений и дополнений в ФЗ “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов РФ” и “Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ”» от 22.08.2004 г.

этим законом, к ответственности федеральных и региональных властей относятся следующие категории граждан:

**Табл. 1. Категории граждан в соответствии с ответственностью региональных и федеральных властей за выплату льгот**

	<b>Ответственность федеральных органов власти</b>	<b>Ответственность региональных органов власти</b>
1	Инвалиды	Ветераны труда
2	Герои России и СССР	Ветераны трудового фронта
3	Жертвы радиации (прежде всего жертвы Чернобыльской катастрофы)	Жертвы политических репрессий
4	Ветераны войны	Пенсионеры
5	Семьи погибших солдат	
6	Участники Второй мировой войны	

Таким образом, для анализа выбраны соответствующие организации, относящиеся к различным категориям.

**Табл. 2. Список организаций, включенных в эмпирический анализ**

<b>Категории ветеранов в соответствии с распределением полномочий между уровнями власти за выплату социальных льгот</b>	<b>Санкт-Петербург</b>	<b>Республика Карелия</b>
Пенсионеры, ветераны труда, ветераны трудового фронта, жертвы репрессий (уровень ответственности — региональный)	Санкт-Петербургская общественная организация «Жители Блокадного Ленинграда», Санкт-Петербургская общественная организация «Объединение бывших малолетних узников фашистских концлагерей»	Региональная организация «Жители Блокадного Ленинграда» Республики Карелия, Карельская организация бывших малолетних узников фашистских концлагерей
Ветераны и инвалиды войны (уровень ответственности — федеральный)	Санкт-Петербургское городское отделение Всероссийской общественной организации ветеранов «Боевое Братство»	Карельское отделение Всероссийской общественной организации ветеранов «Боевое Братство»
Объединения ветеранов, которые объединяют все категории ветеранов	Санкт-Петербургская общественная организация ветеранов (пенсионеров, инвалидов) войны, труда, Вооруженных сил и правоохранительных органов	Совет ветеранов (пенсионеров) ветеранов войны, труда, Вооруженных сил и правоохранительных органов Республики Карелия, который объединяет районные советы ветеранов в каждом регионе



Сбор данных включал как работу со вторичными источниками (анализ исследовательской литературы, законодательства, официальных документов ветеранских организаций, официальные сайты ветеранских организаций и органов власти и т. д.), так и сбор первичной информации в виде интервью.

## **Постсоветские траектории политики в отношении ветеранов и пенсионеров в России**

В начале 2000-х годов российское правительство предприняло несколько радикальных мер по перераспределению ответственности за реализацию социальной политики не только между уровнями власти (федеральной и региональной), но также между государством и обществом. Во многих сферах правительство стало сокращать государственные обязательства и создавать механизмы привлечения НКО и бизнеса к реализации социальной политики, а также разделения ответственности с гражданами за социальное обеспечение. Важным законодательным новшеством, способствовавшим включению организаций третьего сектора в сферу производства социальных услуг, стали принятые в 2010 году поправки, которые разрешали некоммерческим организациям заниматься предпринимательской и иной приносящей доход деятельностью (ст. 24, п. 2 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»)<sup>4</sup>. К такой деятельности относятся приносящие прибыль производство товаров и оказание услуг, отвечающих целям создания некоммерческой организации. Помимо этого, в 2010 году также была законодательно закреплена категория социально ориентированных НКО (поправки в ФЗ от 05.04.2010 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций»). Наравне с этим были инициированы правительственные программы поддержки социально ориентированных НКО (СО НКО), президентские гранты и возможности для участия НКО в конкурсах государственного заказа (помимо субсидий на реализацию социальных проектов). Среди последних мер — принятие в 2015 году федерального закона о социальном обеспечении, в соответствии с которым некоммерческим организациям и малому бизнесу предоставляются возможности для реализации проектов в сфере социального обеспечения. Эти финансовые механизмы государственной поддержки направлены на то, чтобы отдать на аутсорсинг НКО

---

<sup>4</sup> [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_166130/?frame=34#p793](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_166130/?frame=34#p793).

часть социальных услуг (государственный заказ, президентские гранты) и обеспечить преемственность лучших практик функционирования НКО в социальной сфере (программа поддержки СО НКО Министерства экономического развития РФ). Их можно охарактеризовать в качестве важных механизмов, позволяющих государству реализовывать социальную политику силами некоммерческого сектора и малого и среднего бизнеса. Прежняя система социального обеспечения предусматривала монополию государственных учреждений на предоставление социальных услуг (Kainu et al. 2015; Kulmala et al. 2014). Эти новшества можно охарактеризовать в качестве неолиберальных трендов в трансформации постсоветского государства благосостояния, которые берут свое начало еще в 1990-х годах (Cerami 2009; Cook 2007; Smith and Rochovska 2007: 1164; Kulmala et al. 2014).

Однако параллельно с сокращением социальных обязательств с 2000-х годов можно было наблюдать и патерналистские интервенции государства в управление социальной сферой. Они были связаны с семейной политикой и рассматривались как вынужденные меры с целью улучшения демографической ситуации (Kulmala et al. 2014; Чернова 2013; Cook 2011; Rotkirch et al. 2007). Ярким примером является выплата так называемого материнского капитала (проект стартовал в 2006 году) и мерах по осложнению процедуры аборт. Однако, в условиях нарастающего экономического кризиса правительство решило отказаться от программы материнского капитала, и осенью 2013 года Министерство финансов объявило об отмене этих выплат с 2017 года<sup>5</sup>. Как отмечают исследователи, современная социальная политика характеризуется тем, что отвечает интересам безопасности страны и реализуется исполнительными органами власти с незначительным вовлечением представительной власти в процесс ее разработки. Ограничение участия заинтересованных сторон на стадии подготовки преобразований позволило, с одной стороны, навязать правительственный политический курс и избежать согласований с заинтересованными группами. С другой стороны, сами реформы были некачественными по содержанию (механизмы реализации не учитывали региональную специфику, расчеты по замене льгот денежными компенсациями не соответствовали возможностям региональных бюджетов и т. д.), что приводило к их неполной реализации или вовсе к сворачиванию федеральных инициатив (Wengle and Rasell 2008; Гельман, Стародубцев 2014). Именно эти особенности были характерны, в частности, для такой реформы, как монетизация льгот, которая была инициирована федеральным правительством

---

<sup>5</sup> <http://top.rbc.ru/economics/20/08/2013/870809.shtml>.

и повлекла за собой массовые протесты ветеранов и пенсионеров в российских регионах. В результате внутренних противоречий этих преобразований, а также многочисленных общественных выступлений, эта реформа не была успешно и широко реализована, как планировалось изначально.

Система льгот была важной частью советской системы социального обеспечения. Государственные бенефиции получали те категории граждан, которые рассматривались государством в качестве заслуживающих поощрения вне зависимости от объективной необходимости в них. Например, получателями являлись ветераны войны и труда, инвалиды. В прежней системе льготы включали (бесплатное или частично платное) лечение в санаториях, сниженные тарифы на коммунальные услуги и проезд в общественном транспорте, а также медицинские услуги. В 2004 году федеральное правительство предложило заменить широкую систему льгот денежными выплатами, что представляло собой серьезный шаг по либерализации системы социального обеспечения, поскольку подразумевало провоцирование спроса на некоторые социальные услуги и создание рынка услуг (Wengle and Rasell 2008).

Реализация реформ столкнулась с серьезными массовыми протестами во многих регионах России. В результате федеральному правительству пришлось пойти на уступки, выплатить дополнительные средства на компенсацию регионам и позволить довольно серьезные модификации в региональном исполнении реформы. В конечном итоге, поскольку реформа была спущена сверху, она провалилась во многих отношениях (Kulmala et al. 2014: 543). Замещение льгот денежными выплатами состоялось только в нескольких регионах (например, в Тюменской области и в Республике Татарстан), более чем в половине регионах реформы были только в незначительной степени реализованы, и лишь в трети субъектах изменения оказались заметными (Maltseva 2012: 290). Как результат, можно наблюдать значительное многообразие в степени и способах реализации этой реформы, что подтверждает значимость анализа регионального уровня для изучения социальной политики в современной России (Jäppinen et al. 2015; Kulmala et al. 2014).

Монетизация льгот подразумевала не только перераспределение полномочий между федеральным и региональным уровнями власти за социальные выплаты. Реформа создавала шкалу приоритетности этих категорий. Так, федеральные выплаты — по сумме больше и считаются более престижными. Созданную иерархию льготных категорий можно рассматривать в качестве политической и социальной приоритетности тех или иных социальных групп с точки зрения правительства (Wengle and Rasell 2008: 744). Это породило конкуренцию за включение в ту или иную кате-

горию (а значит, и набор льгот и прав) среди граждан и организаций. Например, в размере получаемых льгот такие категории, как жители блокадного Ленинграда и бывшие узники фашистских концентрационных лагерей, были приравнены к ветеранам Второй мировой войны (льготы которым выплачиваются из федерального бюджета). Однако выплата льгот и компенсаций для этих категорий была оставлена за региональными властями. Именно вопросы включенности в ту или иную категорию стали центральной повесткой дня для многих ветеранских организаций.

Таким образом, реформы социальной сферы совпадают с инерцией и мерами по сохранению элементов предшествующей системы социального обеспечения. Именно патернализм в социальной политике является той важной целью, которую преследуют организации ветеранов и пенсионеров, действуя в качестве брокеров в сложившейся системе политических отношений в регионах. Как демонстрирует Линда Кук, современное государство благосостояния в России находится под влиянием советского и постсоветского наследия: либерализация не может быть успешной из-за активности значительной части общества — прежде всего, пенсионеров и работников социальной сферы, которые выражают серьезные ожидания относительно государственных социальных гарантий (Cook 2014; Henry 2006; Kulmala 2013).

Более того, если посмотреть на объемы и структуру социальных расходов, то становится очевидно, что помимо помощи семьям правительство в значительной степени повышало пенсии в последние годы. По сравнению со средней заработной платой и средним прожиточным минимумом размер пенсии постоянно увеличивался с 2008 по 2010 год, как раз в период глобального экономического кризиса (Cerami 2009; Sutela 2012). Так, средний размер пенсии вырос с 2500 рублей в 2005 году, до 5100 рублей в 2009-м. В 2010 и 2012 годах эта цифра составила 7500 и 8300 рублей соответственно. Следует, конечно, учесть, что объем валового внутреннего продукта также удвоился с 21 000 млрд рублей в 2005 году до 39 000 млрд рублей в 2009 году и 43 000 млрд рублей в 2010 году соответственно.

Стоит напомнить, что именно пенсионеры наиболее активно и многочисленно выступали с критикой преобразования (либерализации) социальной сферы — пример монетизации льгот это ярко демонстрирует. Поэтому наравне с приоритетными программами поддержки семьи именно пенсионеры стали второй приоритетной группой в социальной сфере и таким образом в качестве агенсу способствовали учету мнения значительной части российского общества, заставляя политическую систему быть более отзывчивой к интересам граждан (Kulmala et al. 2014). Исследовате-

ли концептуализировали этот феномен в качестве «event-driven agency», чьи действия имеют значение для политики только в определенный момент времени. В данной статье мы пытаемся определить, насколько систематично ветеранские организации противостоят реформам системы социального обеспечения и каким образом они способствуют тому, что интересы ветеранов и пенсионеров представлены в органах власти.

Необходимо, однако, учитывать то обстоятельство, что политический режим в современной России неуклонно набирает авторитарные тенденции. Особенно это становится очевидным в сравнении с демократизацией 1990-х годов, когда относительная открытость политической системы, свобода слова и объединений граждан способствовала развитию общественным движениям. В это самое время юридически оформились в качестве самостоятельных объединений ветеранские организации, в 1980-х годах функционировавшие под присмотром и руководством партийных лидеров. Однако с начала 2000-х годов эксперты отмечают ужесточение контроля за деятельностью НКО (излишняя бюрократизация их финансовой отчетности, ограничение деятельности иностранных фондов в России) и постепенное увеличение давления на организации, сотрудничающие с иностранными фондами и организациями (закон «об иностранных агентах», готовящийся закон о нежелательных иностранных и международных организациях). В то же время растет государственная поддержка социально ориентированных НКО. Такая выборочная политика в отношении различного типа организаций исследователи характеризуют в качестве селективного корпоративизма (Zdravomyslova 2005). Очевидным становится тот факт, что российское государство поощряет сервисную функцию организаций гражданского общества и оказывает давление на функцию представительства интересов, особенно в сфере политических и гражданских прав и свобод. Вместе с тем, несмотря на закрытость возможностей для представительства интересов и влияния на процесс принятия решений на федеральном уровне, все же остаются такие сферы (прежде всего социальная политика), в которых государство более открыто для участия НКО (Kulmala et al. 2014). В частности, истории успеха можно обнаружить на региональном и местном уровнях (Kulmala et al. 2014; Jäppinen et al. 2015; Kulmala 2013; Pape 2014).

Подводя небольшой итог обзору общего политического и социально-экономического контекста в современной России, можно сказать, что, несмотря на структурные ограничения, в некоторых случаях можно наблюдать успешную деятельность организаций в отстаивании своих интересов. Фокусируя внимание на деятельности ветеранских организаций, основная исследовательская задача данной работы состоит в выявлении механиз-

мов, при помощи которых эти объединения достигают учета интересов определенной социальной группы граждан в проводимой государством политике. Таким образом, мы исследуем ветеранские организации как активных агентов социальной политики и механизмы, которые делают эту активность возможной.

## **Ветеранские организации как заинтересованные группы: теория клиентализма и патронажа**

Как отмечает в своей работе Мариер (Mariier 2008), «политика по улучшению благосостояния общества производит заинтересованные группы, стремящиеся получить льготы и преференции». Соответственно, теория заинтересованных групп предполагает, что стороны, которые являются бенефициарами в сложившейся системе социального обеспечения, будут стремиться сохранить статус-кво и препятствовать процессу ее реформирования (Olson 1982; Mariier 2008). В современной России ветераны и их объединения явно принадлежат к этой категории бенефициариев патерналистской системы социальных гарантий. Упомянутая выше система социальных льгот и преференций, унаследованная с советских времен, является примером перераспределительной политики в пользу таких категорий, как ветераны и пенсионеры. В соответствии с теоретическими предположениями именно эти категории граждан оказывали сопротивление реформе монетизации льгот.

Теория заинтересованных групп исходит из экономической интерпретации политики, которая зиждется на двух основаниях: (1) методологический индивидуализм и (2) максимизация пользы и/или выгоды (Michell and Munger 1991: 514). Теория предполагает, что каждый политик рационален и стремится максимизировать свою выгоду, пребывая у власти, а именно выиграть следующие выборы. Для достижения этой цели политиками создается законодательство, предоставляющее привилегии и преференции потенциальным группам электората. Процесс принятия решений, таким образом, представляет собой перераспределительную политику, результатом которой является распределение общего блага (чаще всего речь идет о бюджетных средствах или налоговых льготах) в пользу той или иной заинтересованной группы. Таким образом, деятельность политиков состоит в перераспределении ресурсов в пользу потенциальных групп электората (Tullock 1993: 31).

Перераспределительная политика характеризуется следующими особенностями: политика формализована и, как правило, публичная; ее результатом является перераспределение преференций и ресурсов (Stokes et

al. 2013: 7). В представленном анализе ветеранские организации рассматриваются в качестве заинтересованных групп, которые взаимодействуют с политиками с целью получения бенефиций. Категоризация ветеранских организаций как участников перераспределительной политики позволяет ограничить анализ их взаимовыгодным сотрудничеством с политиками, исключая коррупционную, нелегальную деятельность заинтересованных групп<sup>6</sup>. Все участники взаимодействия — политики, чиновники и заинтересованные группы — вовлечены во взаимовыгодный обмен: общественные ресурсы (инструментальные ресурсы и услуги) в обмен на политическую поддержку (экспрессивные ресурсы — *expressive resources*).

Важным участником для осуществления такого рода обмена являются брокеры — посредники между политиками и их потенциальным электоратом. В теории патронажа и клиентелизма брокеры становятся связующим звеном в обмене ресурсами для обеспечения политического результата и удовлетворения потребностей граждан. Такого рода взаимоотношения между политиками и потенциальными избирателями называют политическими машинами. Роль брокеров состоит в том, чтобы обеспечить обмен информацией о существующих потребностях в местном сообществе, которые могли бы быть разрешены силами политиков. Как показывают исследователи, при этом социальные группы низкого достатка в большей степени склонны отдавать свой голос или поддерживать кандидата в обмен на определенные бенефиции (Stokes et al. 2013: 18). Решая проблемы граждан, брокеры одновременно заботятся о том, чтобы повысить их лояльность и добиться электоральной поддержки того политического деятеля, который помог в разрешении проблем или получении преференций. В этом смысле брокеры являются важными участниками перераспределительной политики.

Для осуществления своей посреднической функции брокеры должны обладать актуальной информацией о существующих потребностях потенциальных избирателей. Поэтому брокеры — это те люди, которые активно включены в социальные сети местного сообщества и нередко являются лидерами мнения в той или иной социальной группе. Обладание ценной информацией создает асимметрию в их взаимоотношениях с па-

---

<sup>6</sup> Исследования показывают, что ветеранские организации участников боевых действий в Афганистане и других локальных войнах вовлечены в неправомерную коррупционную и даже криминальную деятельность (Волков 2012). Наш анализ исключает эти виды деятельности и сосредоточен на легальном лоббировании интересов ветеранов, что соответствует содержанию понятия «перераспределительная политика».



троном (политиками и политическими партиями). В частности, именно брокеры способны отличить идеологических приверженцев от неопределившихся избирателей. Это знание также важно для политиков для выстраивания предвыборной агитации. Осуществляя посредничество, брокеры и сами получают выгоду в виде ренты (Stokes et al. 2013: 75–76; Tarasenko 2015).

В представленном исследовании мы концептуализируем посредническую деятельность ветеранских организаций в качестве выполнения брокерской функции. Эти организации представляют собой членские объединения граждан, которые обладают схожим статусом и разделяют общие интересы. Особые социальные связи, присущие ветеранским организациям, объединяют обычных граждан, руководство организаций, политиков и чиновников вокруг общих проблем, что способствует «персонификации взаимодействия» (Acuero et al. 2009: 5). Как результат, взаимодействие с политиками не сводится только к решению проблем, но расширяется до признания общей идентичности и взаимной эмпатии между членами заинтересованной группы и представителями власти. Именно эта характерная черта — признание политика или кандидата «своим», разделяющим взгляды и сложности, позволяет конвертировать доверие в политическую поддержку.

Исходя из описанных выше предположений можно выделить три основных признака, которые позволяют охарактеризовать деятельность брокеров:

1. Обладание информацией об интересах и проблемах тех или иных социальных групп в сообществе (включенность брокера в локальные социальные сети) и трансляция этих интересов политикам или чиновникам, принимающим решения.
2. Возможность обеспечивать доступ членов нуждающейся социальной группы к значимым ресурсам (различного рода бенефиции и льготы).
3. Обеспечение электоральной поддержки тем политикам и политическим партиям, которые обеспечили предоставили ресурсы за счет мобилизации бенефициариев. Брокеры, таким образом, предлагают членам больших заинтересованных групп селективные стимулы для участия в голосовании.

Эмпирический анализ позволяет продемонстрировать возможности теории заинтересованных групп и концепта клиентелизма для объяснения участия ветеранских организаций в законотворчестве с целью сохранения социальных льгот и гарантий. Взаимодействие с политическими партиями и политиками для достижения этой цели будет проанализировано в качестве примера перераспределительной политики и проявления клиентелиз-



ма. Наличие такого рода взаимоотношений позволит раскрыть потенциал ветеранских организаций в качестве агенсу социальной политики.

## **Ветеранские организации Санкт-Петербурга и Карелии как посредники/брокеры: коммуникативная функция**

Первая определяющая характеристика брокеров состоит в их способности обеспечивать политиков информацией о насущных проблемах и потребностях тех или иных социальных групп. Для этого брокеры должны быть одновременно включены в социальные сети местного сообщества и обладать высоким статусом для общения с политиками. Эмпирический анализ открывается обзором повестки дня ветеранских организаций и показывает роль руководителей организаций в качестве важных носителей информации о насущных проблемах членов организации.

Важным фактором, позволяющим быстро и эффективно обеспечивать обмен информацией о потребностях ветеранов и формулировать актуальную для многих членов организации повестку дня, является структура ветеранских организаций. В числе ее особенностей — наличие иерархической основы (районные организации объединены в региональные отделения всероссийской организации) и широкой членской базы. Например, анализ Елены Чебанковой показывает, что Всероссийская организация «Боевое Братство» объединяет порядка 90 000 местных организаций (Chebankova 2013: 197). Таким образом, ветеранские организации являются членскими объединениями. Именно эта особенность структуры организации позволяет агрегировать интересы отдельных членов организации и в случае, если эти интересы и сложности носят массовый характер, обращаться от лица организации в органы власти. Как видно из табл. 2, даже районные карельские отделения включают довольно большое количество членов по сравнению с большинством российских общественных и некоммерческих организаций, которые часто критикуются за элитистский характер и рассматриваются в качестве формального объединения персональных дружеских сетей (Henderson 2002; Richter 2009; Salmenniemi 2008; Stephenson 2000).

Как показывает в своем исследовании Мери Кулмала (Kulmala 2013: 198), значительное число граждан, которых представляет организация, используется ее лидерами для оправдания правомерности выдвигаемых требований. Таковую тенденцию можно проследить и в настоящем исследовании. Например, один из руководителей Санкт-Петербургского совета ветеранов в интервью утверждает: «Поскольку в нашей организации

**Табл. 3. Численность членов ветеранских организаций, включенных  
в эмпирический анализ**

<b>Название организации</b>	<b>Кол-во членов организации</b>	<b>Кол-во районных отделений</b>
Совет ветеранов (Санкт-Петербург)	333 460 <sup>7</sup>	20
Совет ветеранов (Республика Карелия)	246 000 <sup>8</sup>	18
«Жители блокадного Ленинграда» (Санкт-Петербург)	68 000 <sup>9</sup>	19
«Жители блокадного Ленинграда» (Республика Карелия)	340	3 (Сортавальский район, Кемский район, Петрозаводск)
«Бывшие малолетние узники фашистских лагерей» (Санкт-Петербург)	12 900 <sup>10</sup>	20
«Бывшие малолетние узники фашистских лагерей» (Республика Карелия)	380 <sup>11</sup>	6 (Олонецкий район, Сортавальский район, Кондопожский район, Медвежьегорский район, Костомукшский район)
«Боевое Братство» (Санкт-Петербург)	200 <sup>12</sup>	10

много членов, властям приходится к нам прислушиваться»<sup>13</sup>. В Карельском совете ветеранов также есть примеры сотрудничества для достижения эффективного результата. Так, руководитель Карельского совета ветеранов отметил в интервью: «Поскольку у нас организация весомая, ходят к нам из таких организаций, как Всероссийское общество слепых и глухих... потому что в октябре прошлого года в правительстве возникла идея, что

<sup>7</sup> Официальный сайт Совета ветеранов в Санкт-Петербурге: <http://veteranleningradspb.ru/struktura.html>.

<sup>8</sup> Источник данных: интервью с руководителем Карельского совета ветеранов, Петрозаводск, май, 2014 г.

<sup>9</sup> Источник данных: интервью с одним из руководителей Санкт-Петербургской организации «Жители блокадного Ленинграда», Санкт-Петербург, 7.10.2014 г.

<sup>10</sup> Источник данных: интервью с одним из руководителей Санкт-Петербургской организации «Бывшие малолетние узники фашистских лагерей», Санкт-Петербург, 14.05.2014 г.

<sup>11</sup> Источник информации: интервью с одним из руководителей карельской организации «Бывшие малолетние узники фашистских лагерей», Петрозаводск, май, 2014 г.

<sup>12</sup> Официальный сайт: [http://gov.spb.ru/helper/social/soc\\_vet/veterani\\_now/](http://gov.spb.ru/helper/social/soc_vet/veterani_now/).

<sup>13</sup> Интервью с одним из руководителей Санкт-Петербургской организации «Бывшие малолетние узники фашистских лагерей», Санкт-Петербург, 14.05.2014 г.

отменить льготу 50 % на жилье и коммунальные услуги, на 20 % заменить... когда по ходу дела они узнали наше мнение, они, естественно, пошли навстречу, хотя, конечно, продолжают дергать, потому что бюджет: не может денег заработать республика»<sup>14</sup>. Как видно из этих примеров, представительство интересов может осуществляться ассоциацией ветеранских объединений (таких как советы ветеранов) от лица более общей категории «ветеранов, пенсионеров и инвалидов». В некоторых случаях это является довольно эффективной стратегией для сохранения льгот на уровне региона.

На индивидуальном уровне представительство интересов от лица общественного объединения также является эффективным механизмом донесения проблем конкретного человека до политиков или чиновников, принимающих решения. Например, один из руководителей организации «Боевое Братство» отмечает: «Когда Вы лично как гражданин обращаетесь или куда-нибудь, не важно, за реализацией каких-то прав, и, естественно, к Вам как к частному лицу одно обращение. Другое дело, когда за Вашей спиной стоит организация, имеющая вес. Отношение совсем другое. Этот фактор срабатывает. Даже какие-то простые обращения от имени организации очень часто просто-напросто снимают все вопросы»<sup>15</sup>. Данный пример демонстрирует важность представительства интересов, которое обеспечивается ветеранскими организациями. Это, несомненно, связано с широкой членской базой и социальной значимостью представленных социальных групп (ветеранов и инвалидов войны).

Основная цель всех включенных в анализ организаций состоит в том, чтобы защищать и отстаивать социальные права своих членов. В этом — основное содержание их деятельности. Как интервью, так и официальные источники информации, доступные на страницах организаций в интернете, подтверждают данный факт<sup>16</sup>. В целом деятельность ветеранских организаций можно охарактеризовать следующим образом:

---

<sup>14</sup> Интервью с руководителем Карельского совета ветеранов, Петрозаводск, май, 2014 г.

<sup>15</sup> Интервью с одним из руководителей Санкт-Петербургского городского отделения Всероссийской общественной организации «Боевое Братство», Санкт-Петербург, 24.10.2013 г.

<sup>16</sup> См., например, официальный сайт Санкт-Петербургского совета ветеранов: <http://veteranleningradspb.ru/galereya-pocheta.html>; официальный сайт Карельского совета ветеранов: <http://gov.karelia.ru/gov/Different/Veteran/131025.html>; официальный сайт «Боевого Братства» в Санкт-Петербурге: <http://www.bbratstvo.spb.ru/>.

- Защита социальных прав, гарантированных государством, — в частности, помощь в реализации этих прав (получение различного вида льгот и социальных гарантий).
- Моральная, информационная, юридическая, материальная, организационная и другая поддержка членов организации.
- Участие в государственных программах и мероприятиях, посвященных патриотическому воспитанию молодежи, сохранению исторической памяти и т. д.

Как было отмечено ранее, именно неспособность государства выполнять социальные обязательства в отношении определенных категорий граждан приводит к объединению их усилий и развитию организаций (Белокурова 1999; Якобсон и др. 2011). Эта необходимость тесно связана с реорганизацией государства благосостояния в 1990-х годах в России и затем с либерально ориентированными реформами в начале 2000-х. Как результат, в центре внимания оказались вопросы предоставления материально-бытовых льгот различным категориям, а также жилищных льгот и льготного медицинского обслуживания. Для некоторых категорий ветеранов важной задачей было получение «второй пенсии».

Как показывает анализ, руководители организаций действительно хорошо знают не только о сложностях, с которыми сталкиваются ветераны и инвалиды, но также являются экспертами в юридических вопросах, касающихся решения имеющихся проблем (Kulmala 2013: 204). Это значимая информационная функция брокера, обеспечивающая обмен информацией. С одной стороны, брокеры информируют политиков об общественной повестке дня. С другой — помогают ветеранам сориентироваться в правовом поле. Как отметила один из руководителей Санкт-Петербургской организации «Бывшие малолетние узники фашистских лагерей»: «...звонят и вечером, и ночью по телефону: куда? чего? И я всегда подсказываю... не важно, узник ты не узник, ветеран, ну вот дано мне знать законодательные акты»<sup>17</sup>. Такая информационная поддержка — «обеспечение технической информацией членов объединения» (Taylor 1996: 16) — является определяющей для организаций взаимопомощи с большим количеством членов и еще раз свидетельствует о значимости руководителей организаций в качестве важных носителей информации.

Основными пунктами повестки дня стал размер государственных выплат и льгот, а также отнесение той или иной льготной категории к региональному или федеральному бюджету. Это разделение проведено в феде-

---

<sup>17</sup> Интервью с одним из руководителей Санкт-Петербургской организации «Бывшие малолетние узники фашистских лагерей», Санкт-Петербург, 14.05.2014 г.

ральном законе «О ветеранах». В понятие «федеральные льготники» включены ветераны войны и те категории, которые к ним приравнены по материально-бытовым льготам (малолетние узники фашистских лагерей, жители блокадного Ленинграда, имеющие медаль «За оборону Ленинграда»), которые отличаются от «региональных» большим размером пенсии и набором различных социальных льгот (например, льготный или бесплатный проезд в общественном транспорте). Эта дифференциация породила борьбу за включение той или иной категории ветеранов в федеральный закон, а для этого необходимо было добиться признания в качестве «участников войны». Статья 14 ФЗ «О ветеранах» дает право инвалидам-участникам войны на федеральные льготы, а статья 15 дает право участникам войны на вторую пенсию. Жители блокадного Ленинграда очень долгое время добивались этого. Например, был создан и успешно промотировался концепт «Ленинград как город-фронт», чтобы доказать, что блокадники были, по сути, участниками войны. По такому же пути пошли труженики тыла и несовершеннолетние узники фашистских лагерей. Несмотря на то что Указом Президента РФ Бориса Ельцина № 1235 и Постановлением Министерства труда РФ (от 7.07.1999 г.) несовершеннолетние узники фашистских лагерей были приравнены к участникам Второй мировой войны, они не могут добиться включения в ФЗ «О ветеранах». Таким образом, эти две категории ветеранов продолжают бороться за свой статус.

Как видно из описанных примеров, монетизация льгот способствовала созданию иерархии между «федеральными» и «региональными» льготниками (Hemment 2009; Wengle and Rasell 2008). Если участники войны стали приоритетной категорией, то остальные чувствуют себя «вторым классом». Категории ветеранов были дифференцированы в соответствии с политической и социальной значимостью, а не исходя из реальной потребности в том или ином объеме льгот, что свидетельствовало бы о неолиберальной логике, которая предполагает адресную помощь нуждающимся. В условиях сокращения социальных обязательств государства такая дифференциация стала поводом для торга, в том числе политического.

Интересным примером того, каким образом группа интересов мобилизуется для отстаивания социальных прав в условиях сокращения социальных гарантий, является организация «Дети войны». Смысл ее деятельности в том, чтобы создать и официально признать новую категорию граждан, которые пострадали во время Великой Отечественной войны. Как пояснил в интервью один из руководителей Санкт-Петербургской организации «Жители Блокадного Ленинграда», «до сих пор живы те люди, которые жили в блокадном Ленинграде, но не получили статус блокадника, потому что они находились в осажденном городе меньше определенного срока —

4 месяца... вот сейчас готовится закон о детях войны; если Дума пропустит<sup>18</sup>, то они будут получать по полторы тысячи добавочки в месяц». То, что основная цель создания этой организации — получение льгот, подтверждается и руководителем Санкт-Петербургской организации «Бывшие малолетние узники фашистских лагерей». Таким образом, вопросы социального обеспечения становятся поводом для объединения граждан для отстаивания своих интересов. Как отметили руководители нескольких ветеранских организаций в Санкт-Петербурге, если бы пенсия была достойной, пенсионерам и ветеранам не пришлось бы объединяться для борьбы за свои социальные права. Таким образом, ветеранские организации являются важным источником актуальной информации для политиков о существующих потребностях определенных социальных групп. Ветеранские организации функционируют как заинтересованные группы, выполняя функцию агрегации и артикуляции интересов и потребностей благодаря иерархической структуре, массовости и работе на местах.

### **Механизмы артикуляции интересов ветеранов в политическую повестку дня для защиты социальных прав**

Вторым важным показателем сложившихся клиентелистских взаимоотношений между политиками и заинтересованными группами являются механизмы артикуляции интересов в политическую повестку дня и способы их реализации. Эмпирический материал позволяет выделить несколько таких механизмов. Во-первых, привлечение организационных, административных и политических ресурсов для решения индивидуальных проблемных ситуаций. Во-вторых, систематичная юридическая и информационная помощь при обращении в органы власти. В-третьих, систематическое продвижение интересов ветеранского движения в политической повестке дня.

Решение индивидуальных критических ситуаций членов ветеранских организаций является распространенной практикой для всех без исключения изученных организаций. Для решения такого рода проблем в каждой организации есть приемные дни и часы, в течение которых ветераны обращаются со своими нуждами. Люди действительно пользуются этой возможностью: приходят и консультируются, иногда звонят и просят помочь ре-

---

<sup>18</sup> Официальное решение Комиссии по делам ветеранов от 15.05.2014 г. по проекту федерального закона 493165-б: <http://www.assembly.spb.ru/welcome/show/633200089/41395>.

шить ту или иную проблему. Руководители организации прежде всего убеждаются в том, что все способы решения были испробованы. Так, один из руководителей Санкт-Петербургской организации «Бывшие малолетние узники фашистских лагерей» отмечает, что приходится подробно объяснять права и льготы, на которые может претендовать ветеран, и формальные процедуры, которые необходимо пройти для их получения. В ряде случаев ветеранским организациям удается задействовать ресурсы политиков. Например, руководитель Санкт-Петербургского «Боевого Братства» И. В. Высоцкий, являясь депутатом Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, предоставляет ветеранам бесплатные юридические консультации о возможности получения ими льгот. Как отметил один из руководителей Санкт-Петербургского «Боевого Братства», «не секрет, что уровень правовых знаний очень низкий, поэтому вовремя объяснить человеку его права, то, что ему гарантировано по законодательству, это тоже очень важное направление. Когда человек знает свои права, когда он вооружен своими знаниями, он может свои права защищать»<sup>19</sup>. Таким образом, консультации являются важным механизмом, созданным организациями для того, чтобы обеспечить получение ветеранами полагающихся по закону льгот. В Республике Карелия консультации являются основным способом взаимодействия, проблемы ветеранов в большинстве случаев решаются в частном порядке через личные связи с политиками и чиновниками.

Также следует упомянуть прямые консультации с руководителем Комитета по социальной политике администрации Санкт-Петербурга, которые проходят в помещении организации «Жители блокадного Ленинграда». Ветераны получают прямой доступ к лицам, принимающим решения относительно льгот и других социальных вопросов. Руководители карельского и Санкт-Петербургского «Боевого Братства» отмечают, что, когда требуется экстренное вмешательство, они просто начинают звонить статусным людям, принимающим решения, будь то мэр или министр. Это, несомненно, свидетельствует об устойчивых, часто неформальных связях брокеров с политиками и чиновниками. Таким образом, ветеранские организации не только опосредованно (распространение информации и консультационная помощь в получении льгот), но и напрямую связывают членов организации с представителями власти для решения проблем.

Как рассказал нам один из руководителей Санкт-Петербургской организации «Жители блокадного Ленинграда», для получения ветеранами

---

<sup>19</sup> Интервью с одним из руководителей Санкт-Петербургского городского отделения Всероссийской общественной организации «Боевое Братство», Санкт-Петербург, 24.10.2013 г.

второй пенсии В.И. Матвиенко специально создавала медицинские комиссии, которые позволяли людям проходить обследование для подтверждения или получения инвалидности, что и гарантировало право на вторую пенсию. «Валентина Ивановна организовала вот эти медкомиссии по определению инвалидности, потому что в обычной жизни очереди, все это долго было. А так как дело коснулось большого количества людей, то система здравоохранения откликнулась на это дело, были созданы такие медицинские комиссии, через которые прошли все блокадники и в зависимости от состояния здоровья получили категории, это тоже колоссальная помощь, потому что это прошло очень быстро, без нервозности, ну и дало определенный эффект»<sup>20</sup>. Конечно, данный пример явно свидетельствует о том, что политики напрямую задействуют свои ресурсы для решения проблем большого количества ветеранов. Роль ветеранских организации опять же состояла в посредничестве между членами организации и лицами, принимающими решения и реализующими социальную политику.

Более системное влияние происходит в процессе лоббирования интересов ветеранов, для чего задействованы различные механизмы, в том числе, законотворческие инициативы. Речь идет прежде всего о попытках повлиять на решение важных проблем, коснувшихся многих ветеранов, и выдвижении законотворческих инициатив, направленных на изменение принципов и приоритетов социальной политики. В частности, для защиты интересов ветеранов на уровне законодательства в 1999 году была создана профильная Комиссия по делам ветеранов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга<sup>21</sup>. Ее председателем является депутат от «Единой России» и руководитель Санкт-Петербургского «Боевого Братства» И.В. Высоцкий. Ветеранские организации предлагают внести изменения или дополнения в законодательство, а Комиссия рассматривает их и выступает с соответствующей законотворческой инициативой в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга, которое, в свою очередь, может также инициировать принятие законов на федеральном уровне.

Анализ деятельности Комиссии по делам ветеранов с 1998 по 2014 год показывает, что она довольно успешна в продвижении законопроектов, учитывающих интересы ветеранских организаций. Так, на региональном

---

<sup>20</sup> Интервью с одним из руководителей Санкт-Петербургской организации «Жители блокадного Ленинграда», Санкт-Петербург, 7.10.2014 г.

<sup>21</sup> Профильная Комиссия по делам ветеранов постоянной Комиссии по социальной политике и здравоохранению Законодательного Собрания Санкт-Петербурга (ЗС СПб) была сформирована Постановлением ЗС СПб № 78 от 14.04.1999 г. (<http://www.assembly.spb.ru/ndoc/doc/0/9110775>)



уровне за 2005–2014 годы ей удалось инициировать 20 законопроектов, 13 из которых (65 % от общего числа) были приняты (см. табл. 4). На федеральном уровне эта цифра успешности законодательной инициативы составляет 17 % (см. табл. 5). По словам члена Комиссии по делам ветеранов Л. И. Зениной, «поддерживают только те законы, которые не требуют выделения дополнительных средств»<sup>22</sup>. Несмотря на это, процент одобренных инициативы свидетельствует об успешной деятельности Комиссии, по крайней мере, на уровне региона.

**Табл. 4. Количество законопроектов, поправок к законопроектам и обращений, инициированных профильной Комиссией по делам ветеранов в составе Комиссии по социальной политике и здравоохранению Законодательного Собрания Санкт-Петербурга (2005–2014 годы) и представленных на рассмотрение Законодательного Собрания Санкт-Петербурга<sup>23</sup>**

	Кол-во законопроектов, поправок к законопроектам и обращений	% законопроектов, поправок к законопроектам и обращений от общего числа
Принято	13	65 %
На рассмотрении	4	20 %
Отклонено	3	15 %
Всего	20	100 %

**Табл. 5. Количество законопроектов, поправок к законопроектам и обращений, инициированных профильной Комиссией по делам ветеранов в составе Комиссии по социальной политике и здравоохранению Законодательного Собрания СПб (1998–2014 годы), направленные на рассмотрение в Государственную Думу Законодательным Собранием Санкт-Петербурга<sup>24</sup>**

	Кол-во законопроектов, поправок к законопроектам и обращений	% законопроектов, поправок к законопроектам и обращений от общего числа
<i>Принято</i>	6	17 %
На рассмотрении	11	31 %
Отклонено	11	31 %
Принято к сведению	7	20 %
Всего	35	100 %

<sup>22</sup> Интервью с Л. И. Зениной, Санкт-Петербург, 13.05.2014 г.

<sup>23</sup> Источником информации о законотворческой деятельности Комиссии стали материалы, предоставленные членом Комиссии в ходе интервью с Л. И. Зениной, Санкт-Петербург, 13.05.2014 г. Помимо этого, все учтенные в таблице инициативы доступны на официальном сайте Законодательного Собрания Санкт-Петербурга в разделе, посвященном результатам деятельности профильной Комиссии по делам ветеранов.

<sup>24</sup> Там же.

В числе законотворческих инициатив Комиссии по делам ветеранов находится федеральный закон «О детях войны»<sup>25</sup>. Среди последних успешных инициатив Комиссии можно назвать снижение транспортного налога для ветеранов, владеющих определенного рода автомобилями. Эти данные свидетельствуют о том, что ветеранские объединения способны систематично лоббировать свои интересы в условиях, когда правительство стремится сокращать социальные расходы и объем гарантированных льгот. Конечно, некоммерческие организации оказались неспособны противодействовать таким правительственным инициативам, как монетизация льгот, пенсионная реформа, введение минимального пакета государственных услуг. Однако они используют другие механизмы для того, чтобы компенсировать уход государства от социальных обязательств и минимизировать ущерб. Пример деятельности Комиссии по делам ветеранов в Законодательном Собрании Санкт-Петербурга является в этом смысле показательным.

Рассмотренные примеры свидетельствуют о том, что ветеранские организации выполняют важную функцию медиации между ветеранами и лицами, принимающими решения. Это происходит как на индивидуальном уровне решения конкретных проблем, с которыми столкнулся человек, так и на уровне системного продвижения интересов ветеранов посредством участия в решении их проблем региональных политиков и чиновников и деятельности специально созданной Комиссии по делам ветеранов. Конечно, попытки повлиять на законодательство имеют более устойчивый эффект на проводимую социальную политику (Salmenniemi 2007; Marier 2008). В соответствии с приведенными примерами можно заключить, что прямые контакты с политиками, а тем более аффилиация организации с тем или иным политическим деятелем является важным механизмом продвижения интересов ветеранов в политической повестке дня. Это важно для понимания того, каким образом инициированные федеральным центром реформы социальной системы реализуются на региональном уровне, испытывая на себе влияние сложившихся сетей взаимодействия заинтересованных групп с региональной политической элитой.

Организации, находящиеся в фокусе анализа, выстраивают многогранные отношения с представителями власти. На федеральном уровне, как правило, эти организации являются оппонентами проводимых либерально ориентированных реформ в социальной сфере. Более того, как показывает

---

<sup>25</sup> Официальная интернет-страница профильной Комиссии по делам ветеранов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга: <http://www.assembly.spb.ru/welcome/show/633200089/53154>.

Елена Чебанкова, «Боевое Братство» стало важным источником сопротивления реформам в армии (Chebankova 2013: 116–117). Этот факт особенно примечателен в свете того, что представители руководства данной организации по большей части являются членами «Единой России» — политической партии, которая во всем поддерживает правительство и президента. Несмотря на это, многие руководители ветеранских организаций характеризовали свои отношения с государством как бесконечный конфликт, поскольку власть всегда стремится ограничить социальные права граждан. Это свидетельствует о том, что «Единая Россия» представляет собой неоднородную по своим идеологическим и политическим предпочтениям структуру, которая зачастую используется для продвижения на административные позиции (Kulmala 2013: 117). Этим пользуются заинтересованные группы, преследуя свои собственные цели.

### **Роль брокеров в процессе мобилизации политической поддержки**

Что позволяет руководителям ветеранских организаций, которые выполняют функцию посредников между ветеранами и политиками, обеспечивать эффективность этого взаимодействия? Прежде всего то, что они являются частью политической и общественной элиты региона и вовлекают политиков и чиновников в деятельность организаций.

Самым выразительным примером этого является Санкт-Петербургское «Боевое Братство», руководит которым депутат ЗС СПб И.В. Высоцкий. Как уже упоминалось выше, он также возглавляет Комиссию по делам ветеранов ЗС СПб. Надо сказать, что председателем Всероссийской общественной организации ветеранов «Боевое Братство» является бывший губернатор Московской области и в настоящем депутат Государственной Думы Б.В. Громов. По словам одного из руководителей Санкт-Петербургской организации, «порядка 14 депутатов ЗС СПб являются членами «Боевого Братства» или активно поддерживают нашу организацию»<sup>26</sup>. Глава Комитета по социальным вопросам администрации Санкт-Петербурга А.Н. Ржаненков, по словам того же руководителя, также является членом организации «Боевое Братство». Все ветеранские организации упоминали открытость Комитета для просьб и обращений ветеранских

---

<sup>26</sup> Интервью с одним из руководителей Санкт-Петербургского городского отделения общероссийской общественной организации «Боевое Братство», Санкт-Петербург, 24.10.2013 г.

организаций, что, видимо, можно считать результатом симпатии и аффилиации с ветеранскими организациями. Пример Санкт-Петербургского «Боевого Братства» демонстрирует прямую аффилиацию общественной организации с политической элитой федерального и регионального уровня власти.

Похоже, что тесные взаимоотношения с представителями правящей элиты региона приносят дивиденды и самой организации — не только ее членам. В частности, ежегодно организация получает прямые субсидии из регионального бюджета: в 2010 году «Боевое Братство» получило 24 795 тыс. рублей, а в 2011 году — 53 800 тыс. рублей (Тарасенко, Суходольская 2011). Таким образом, имеющийся политический потенциал конвертируется в финансовую поддержку организации. Более того, эта организация стала одним из получателей субсидии по результатам конкурса среди НКО в 2013 году, проведенного Комитетом по социальной политике. Этот важный аспект имеет значение особенно в сравнительной перспективе. Так, большинство ветеранских организаций испытывают сложности при получении государственных субсидий или грантов, поскольку для этого требуются компетенции в сфере проектного менеджмента, который не всегда доступен для ветеранских организаций (Kulmala and Tarasenko 2013).

В Республике Карелия схожим примером является Совет ветеранов, который возглавляет бывший министр труда и социального развития РК, также работавший в сфере строительства, Н. П. Черненко. Карельский Совет ветеранов также расположен в здании Законодательного Собрания Республики Карелия. Это не только символизирует территориальную близость к власти, но и открывает возможности для непосредственного участия руководителей организации в рабочих группах и совещаниях, организованных региональным парламентом. Как отметил руководитель Совета ветеранов, «Вячеслав Иванович, первый мой заместитель, депутат уже седьмого или восьмого созыва, то есть уже очень авторитетный человек, но здесь мы не зря в Законодательном Собрании... во-первых мы участвуем во всех комитетах, нас приглашают. Дальше депутаты Законодательного Собрания приходят на наши президиумы, наши пленумы»<sup>27</sup>. Помимо этого, используя свои связи, руководитель Карельского совета ветеранов также имеет возможность мобилизовать финансовые ресурсы для различного рода деятельности организации: «...потому что я работал трижды министром, и меня в строительстве хорошо знают... мы обращаемся, и они все нам хорошо помогают. Мы перед ними отчитываемся, у нас

---

<sup>27</sup> Интервью с руководителем Карельского совета ветеранов, Петрозаводск, май, 2014 г.

есть свой отчет... все эти деньги поступают только в банк, только на наш счет, никаких там наличных»<sup>28</sup>. Таким образом, социальный и политический капитал конвертируется в материальные ресурсы Совета ветеранов в Республике Карелия.

Приведенные примеры показывают, что руководители ветеранских организаций зачатую являются частью политической элиты региона. Это не только способствует решению проблем ветеранов, но и обеспечивает финансовую и организационную поддержку самих организаций. Руководители организаций, часто бывшие политики и чиновники, явно выполняют функцию посредников между политической и общественной сферами.

Важным механизмом достижения целей организации является обеспечение политической поддержки того или иного кандидата на выборах. Как отметила руководитель Санкт-Петербургской организации «Бывшие малолетние узники фашистских лагерей», «каждый депутат работает по районам, ведь это его электорат»<sup>29</sup>, имея в виду финансовую и организационную поддержку деятельности ветеранских организаций. Такая структура взаимоотношений между депутатами и ветеранскими организациями определяется тем, что региональные мандаты в ЗС СПб можно получить, заручившись поддержкой жителей того или иного района Санкт-Петербурга. Ярким примером здесь может служить деятельность председателя Законодательного Собрания Санкт-Петербурга В. С. Макарова, который активно помогает районному отделению Санкт-Петербургской организации «Жители блокадного Ленинграда». Один из руководителей городской организации отмечает: «У нас есть возможность и напрямую с Вячеславом Серафимовичем разговаривать, потому что он депутат от Петроградского района, и в этом плане мы к нему как к депутату обращаемся»<sup>30</sup>. Учитывая действительно тесные взаимоотношения этой организации с ведущими политическими деятелями в регионе, можно утверждать, что руководители организации очень эффективно исполняют брокерскую функцию, осуществляя посредническую деятельность и отстаивая общие проблемы и интересы.

Важным при этом является то, что руководители организаций подчеркивают идентичность, связывающую ветеранские организации с предста-

---

<sup>28</sup> Интервью с руководителем Карельского совета ветеранов, Петрозаводск, май, 2014 г.

<sup>29</sup> Интервью с одним из руководителей Санкт-Петербургской организации «Бывшие малолетние узники фашистских лагерей», Санкт-Петербург, 14.05.2014.

<sup>30</sup> Интервью с одним из руководителей Санкт-Петербургской организации «Жители блокадного Ленинграда», Санкт-Петербург, 7.10.2014 г.

вителями власти. Чтобы проиллюстрировать это, мы опираемся как на результаты интервью, так и на официальные обращения организации. К примеру, подчеркивая общие с действующим губернатором Санкт-Петербурга интересы и цели, один из руководителей ветеранской организации отмечает: «...И со стороны нынешнего губернатора, который хоть и родился в Баку в семье офицера, но мать его блокадница, и, по сути дела, детство прошло здесь на Невском проспекте. Он тоже по кровям своим ленинградец и тоже нас поддерживает»<sup>31</sup>. Эта поддержка является взаимной и отражается, в частности, в проявлении политической лояльности и помощи. Продемонстрировать это может публикация в газете «Невское время» под названием «Ветераны голосуют за досрочку» (от 23 сентября 2014 г.), в которой руководители ветеранских организаций (в том числе «Жители блокадного Ленинграда») прямо призывают голосовать за действующего губернатора Г.С. Полтавченко<sup>32</sup>. Этот факт прямо указывает на то, что полученное благосклонное отношение властей к ветеранским организациям, в свою очередь, конвертируется в призывы к политической поддержке. Пример губернаторских выборов в Санкт-Петербурге демонстрирует работу «политической машины». Этот инструмент был успешно мобилизован спустя три года после того, как В. И. Матвиенко воспользовалась им на выборах депутатов ЗС СПб 27 июля 2011 года и победила в двух муниципальных округах Санкт-Петербурга. Все это подтверждает, что роль выборов и значимость мобилизации электората остается важным фактором современной российской политики. При этом ветераны выступают как большая социальная группа, которую можно мобилизовать для электоральных целей.

Рассмотренные примеры деятельности ветеранских организаций в Санкт-Петербурге и Республике Карелия позволяют выявить региональные особенности. Эмпирический анализ демонстрирует, что ветеранские организации активно отстаивают социальные права граждан. Опосредуя взаимодействие между объединениями и политическими деятелями, ветеранские организации и, в частности, их руководители способствуют продвижению интересов ветеранов в политической повестке дня. В случае Санкт-Петербурга, однако, такое взаимодействие является более систематичным и эффективным. Это связано прежде всего с работой профильной Комиссии по делам ветеранов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. Кроме того, финансовые возможности петербургских депута-

---

<sup>31</sup> Там же.

<sup>32</sup> Публикация «Ветераны голосуют за “досрочку”», газета «Невское время»: <http://www.nvspb.ru/stories/veterany-golosuyut-za-dosrochku-55523/?version=print>.

тов перераспределять целевым образом часть средств регионального бюджета (так называемые депутатские поправки), очевидно, также являются стимулом для тесного сотрудничества депутатов с ветеранскими и другими общественными организациями. В Республике Карелия взаимодействие с политиками имеют скорее персонализированный и несистематичный характер, а значит, представляются неустойчивыми. Это и приводит к неудовлетворительным отзывам руководителей ветеранских организаций: «...по Карелии всего лишь 1 закон дополнительный я нашла, транспортный налог, освобождение. В то время как в Москве, в Санкт-Петербурге, в Московской области действует до 12 дополнительных законов о выплате материальной помощи, бесплатном проезде в городском транспорте, по курортам тоже. В общем, там гораздо больше внимания и на региональном уровне тоже уделяется узникам»<sup>33</sup>. Как уже упоминалось и другими руководителями карельских организаций, региональные власти стремятся экономить на социальных обязательствах из-за дефицита бюджета.

Учитывая отсутствие открытых примеров политической мобилизации ветеранских организаций, описанные взаимодействия вряд ли можно охарактеризовать в качестве «политической машины». Вместе с тем ветеранские организации выполняют посреднические функции. Из этого следует, что успешная реализация брокерской функции способствует учету интересов ветеранских организаций.

## **Заключение**

Проведенное эмпирическое исследование показывает, что ветеранские организации могут рассматриваться в качестве заинтересованных групп, способных влиять на политическую повестку дня при определенных условиях. Особенность их структуры и опора на широкую членскую базу позволяет не только эффективно выявлять основные потребности ветеранов, но и мобилизовывать их для коллективных действий (протесты, голосование). Эмпирический анализ деятельности ветеранских организаций по отстаиванию интересов своих членов показывает важность посреднической функции, которую выполняют руководители организаций в качестве брокеров. Эта специфическая деятельность имеет несколько измерений. Во-первых, она обеспечивает доступ информации о насущных проблемах ветеранов в политическую систему. Во-вторых, тесная коммуникация и

---

<sup>33</sup> Интервью с руководителем организации «Бывшие малолетние узники фашистских лагерей», Петрозаводск, май, 2014 г.

доступ к лицам, принимающим решения, позволяют частично снимать проблемы ветеранов как в индивидуальном порядке, так и более системно. В результате обеспечение систематического взаимодействия с политиками и чиновниками становится гарантом продвижения интересов ветеранских организаций в процессе принятия решений в социальной политике. В-третьих, брокеры имеют возможности мобилизации членов ветеранских организаций в обмен на полученные привилегии и блага со стороны определенных политических партий и политиков. Как показывает опыт Санкт-Петербурга и Республики Карелия, если первые два измерения присущи ветеранским организациям во всех случаях, то третье может быть реализовано только при определенных условиях. В любом случае эффективность руководителей организаций в качестве брокеров является важным фактором эффективности организаций в продвижении интересов ветеранов.

Такие факторы, как наличие ресурсов в регионе (уровень экономической самостоятельности региона) и возможность региональных элит влиять на их распределение (депутатские поправки как формальный механизм перераспределения бюджетных ресурсов в Санкт-Петербурге), способствуют формированию клиентелистского типа взаимоотношений между ветеранскими организациями и региональными политиками. Пример Республики Карелия показывает, что в условиях, когда такого формально закрепленного механизма перераспределения бюджетных средств нет в сочетании с экономической несамостоятельностью региона, возможности ветеранских организаций мобилизовать электоральную поддержку ограничены. А значит, и возможности для политического торга сужаются. Эти выводы позволяют подчеркнуть важность сложившихся федеративных отношений в России, которые и определяют как политическую, так и экономическую самостоятельность регионов.

Такого рода взаимоотношения оказывают влияние и на проведение социальных реформ. В частности, успешные ветеранские организации, заручившиеся поддержкой политиков и чиновников, способны препятствовать либерализации социальной сферы. Ярким примером может служить деятельность «Жителей блокадного Ленинграда», которые добились получения «второй пенсии». Деятельность многих ветеранских организаций состоит в том, чтобы обеспечить доступ ветеранов к гарантированным социальным льготам, то есть требовать выполнения социальных гарантий вопреки их сокращению или невыполнению. Учитывая это, можно сделать вывод об их роли в качестве «event-driven agency», деятельность которых в определенных случаях отражается на реализации социальной политики. При этом важна роль пенсионеров в качестве электората, который в случае мобилизации может изменить результаты выборов. Именно поэтому ана-



лиз микро-уровня так важен для понимания макро-процессов реформирования и модернизации управления социальной сферой.

Пример Санкт-Петербурга позволяет сделать вывод о том, что устоявшиеся клиентелистские взаимодействия отражаются и на деятельности самих организаций. В частности, это способствует деятельности по поиску ренты. Пример такого процесса — ежегодное бюджетное субсидирование деятельности нескольких ветеранских организаций в Санкт-Петербурге. Подобное целевое перераспределение средств в пользу определенного круга заинтересованных групп может быть расценено как получение ренты организациями, обеспечивающими взаимовыгодное сотрудничество своей целевой аудитории (ветеранов) и политических деятелей.

В качестве продолжения этого исследовательского направления видится сравнительный анализ региональных случаев с целью выявления тех условий, которые способствуют или препятствуют созданию клиентелистского типа взаимоотношений между обществом и государством.

## Библиография

Белокурова Е. (1999), «Третий сектор» и региональные власти, в: Голосов Г., Мелешкина Е. (ред.), *Политическая социология и современная российская политика*. СПб.: Борей-Арт, с. 272–294.

Волков В. (2012), *Силовое предпринимательство, XXI век. Экономико-социологический анализ*. Изд. 3-е. СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге.

Гельман В., Стародубцев А. (2014). Возможности и ограничения авторитарной модернизации: российские реформы 2000-х годов, *Полития*, №4, с. 6–30.

Тарасенко А., Суходольская Н. (2011). Записка по результатам анализа нормативно-правовой базы, регулирующей вопросы предоставления государственной поддержки НКО в Санкт-Петербурге в 2010 году, в: *Негосударственные некоммерческие организации в Санкт-Петербурге 2010–2011*. СПб БОО «Центр развития некоммерческих организаций», с. 14–19. [http://www.crno.ru/assets/files/2011-12-06\\_St-Petersburg\\_NKO\\_collection\\_A4.pdf](http://www.crno.ru/assets/files/2011-12-06_St-Petersburg_NKO_collection_A4.pdf).

Чернова Ж. (2013), *Семья как политический вопрос: государственный проект и практики приватности*. СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге.

Якобсон Л., Мерсиянова И., Кононыхина О. (2011), *Гражданское общество в модернизирующейся России: аналитический доклад Центра исследований гражданского общества — CIVICUS*. М.: НИУ ВШЭ.

Auyero J., Lapegna P. Page P. (2009), Patronage Politics and Contentious Collective Action: A Recursive Relationship, *Latin American Politics and Society*, (3), p. 1–31.

Cerami A. (2009), Welfare State Developments in the Russian Federation: Oil-led Social Policy and ‘The Russian Miracle’, *Social Policy & Administration*, 43 (2), p. 105–120.

Chandler A. (2009), Gender, Political Discourse and Social Welfare in Russia: Three Case Studies. *Canadian Slavonic Papers*, 51 (1), p. 3–24.

Chebankova E. (2013), *Civil Society in Putin’s Russia*. London: Routledge.

Cook L. (2007), *Postcommunist Welfare States: Reform Politics in Russia and Eastern Europe*. Ithaca: Cornell University Press.

Cook L. (2011), Russia’s Welfare Regime: The Shift Toward Statism, in Jäppinen M., Kulmala M., Saarinen A. (eds.), *Gazing at Welfare, Gender and Agency in Post-socialist Countries*. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, p. 14–35.

Hanley S. (2013), The Development of Pensioners’ Interest Organizations in Central and Eastern Europe: A Comparison of the Czech and Slovene Cases, *Europe-Asia Studies*, 65 (1), p. 45–74.

Henderson S. (2002), Selling Civil Society Western Aid and the Nongovernmental Organization Sector in Russia, *Comparative Political Studies*, 35 (2), p. 139–167.

Hemment J. (2009), Soviet-Style Neoliberalism?, *Problems of Post-Communism*, 56 (6), p. 36–50.

Hemment J. (2012), Nashi, Youth Voluntarism, and Potemkin NGOs, *Slavic Review*, 71 (2), p. 234–260.

Henry L. (2006), Shaping Social Activism in Post-Soviet Russia: Leadership, Organizational Diversity, and Innovation, *Post-Soviet Affairs*, 22 (2), p. 99–124.

Jäppinen M., Johnson J. and Kulmala M. (2015), *Shades of Grey: What Women’s Crisis Centers in Saint Petersburg Teach Us about State-society Relations in Putin’s Russia*, An unpublished article manuscript under peer-review.

Kainu M., Kulmala M., Nikula J. and Kivinen M. (forthcoming 2015), The Russian Welfare State System: With Special Reference to Regional Inequality, in Aspalter C. (ed.), *Welfare State Systems*. Burlington: Ashgate.

Kulmala M. (2013), *State and Society in Small-town Russia. A Feminist-ethnographic Inquiry into the Boundaries of Society in the Finnish-Russian Borderland*. Department of Social Research 2013: 14, Sociology. Helsinki: University of Helsinki.

Kulmala M., Kainu M., Nikula J. and Kivinen M. (2014), Paradoxes of Agency: Democracy and Welfare in Russia, *Demokratizatsiya*, 22 (4), p. 523–552.

Kulmala M., Tarasenko A. (2013), *The New Old-fashioned? Russian Veterans’ Organizations at the Crossroads of Social Services and Social Advocacy*, A paper presented at the EUSP conference, Saint Petersburg, 12 November 2013.

Maltseva E. (2012), *Welfare Reforms in Post-Soviet States: A Comparison of Social Benefits Reform in Russia and Kazakhstan*. Toronto: University of Toronto.

Marier P. (2008), *Pension Politics: Consensus and Social Conflict in Ageing Societies*. London: Routledge.

Michell W., Munger M. (1991), Economic models of Interest Groups: An Introductory Survey, *American Journal of Political Science*, 35 (2), p. 512–546.

Olson M. (1982), *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities*. New Haven: Yale University Press.

Pape U. (2014), *The Politics of HIV/AIDS in Russia*. London: Routledge.

Phillips S. (2009), Civil Society and Disability Rights in post-Soviet Ukraine: NGOs and Prospects for Change, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 16 (1), p. 275–291.

Richter J. (2009), The Ministry of Civil Society?, *Problems of Post-Communism*, 56 (6), p. 7–20.

Rotkirch A., Temkina A. and Zdravomyslova E. (2007), Who Helps the Degraded Housewife? Comments on Vladimir Putin's Demographic Speech, *European Journal of Women's Studies*, 14 (4), p. 349–357.

Salmenniemi S. (2007), Civic Organizations and the State in Putin's Russia: Co-operation, Co-optation, Confrontation, in D. Purdue (ed.), *Civil Societies and Social Movements*. London: Routledge, p. 19–34.

Salmenniemi S. (2008), *Democratization and Gender in Contemporary Russia*. London and New York: Routledge.

Smith A., Rochovska A. (2007), Domesticating neo-liberalism: Everyday lives and the geographies of post-socialist transformations, *Geoforum*, N 38, p. 1163–1178.

Stephenson S. (2000), Civil Society and Its Agents in the Post-communist World: The Case of the Russian Voluntary Sector, *Social Policy Review*, N 12, p. 273–293.

Stokes S., Dunning T., Nazareno M. and Brusko V. (2013), *Brokers, Voters and Clientelism. The Puzzle of Distributive Politics*. New York: Cambridge University Press.

Sutela P. (2012), *The Political Economy of Putin's Russia*. London: Routledge.

Tarasenko A. (2015), Russian Welfare Reform and Social NGOs: Strategies for Claim-making and Service Provision in the Case of Saint Petersburg, *East European Politics* (в печати).

Taylor V. (1996), *Rock-a-By Baby: Feminism, Self-Help and Postpartum Depression*. London and New York: Routledge.

Tullock G. (1993), *Rent seeking*. Cambridge, Cambridge University Press.

Wengle S., Rasell M. (2008), The Monetisation of L'goty: Changing Patterns of Welfare Politics and Provision in Russia, *Europe-Asia Studies*, 60 (5), p. 739–756.

Zapf W. (2004), Modernization Theory and the Non-Western World, *Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung Discussion Papers*, № P2004–003. <http://www.econstor.eu/bitstream/10419/50239/1/393840433.pdf>.

Zdravomyslova E. (2005), Venäjän kansalaisjärjestöt ja kansalaisaktiivisuus Venäjällä, in Leppänen A. (ed.), *Kansalaisyhteiskunta liikkeessä yli rajojen: sosiaali- ja terveysalan järjestöt lähialueyhteistyössä*. Helsinki: Palmenia-kustannus, p. 204–214.

**Анна Тарасенко, Мери Кулмала**

Ветеранские организации как заинтересованные группы: возможности  
и ограничения клиентелизма для защиты социальных прав в регионах России

Препринт М-42/15

В авторской редакции

Корректор — Д. Капитонов

Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге  
191187, Санкт-Петербург, ул. Гагаринская, 3А  
books@eu.spb.ru

Подписано в печать 07.04.15  
Формат 60х88 1/16. Тираж 50 экз.



## **Центр исследований модернизации Европейского университета в Санкт-Петербурге**

Центр создан в августе 2008 года в целях развития междисциплинарных сравнительных социальных, экономических и политических исследований. Задачами М-Центра являются реализация научно-исследовательских программ и проектов по направлениям его работы, создание и поддержание интенсивной и эффективной коммуникативной научной среды, содействие подготовке и повышение квалификации молодых ученых, подготовка и распространение научно-исследовательских и экспертных публикаций, ориентированных на научное сообщество и на широкую общественность.

В составе М-Центра работают специалисты, участвовавшие в подготовке книг:

Травин Д., Маргания О. **ЕВРОПЕЙСКАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ**,  
в 2 кн. М.; СПб.: АСТ, Terra Fantastica, 2004.

Маргания О.Л., ред., **СССР ПОСЛЕ РАСПАДА**.  
СПб.: «Экономическая школа» ГУ ВШЭ, 2007.

Добронравин Н., Маргания О., ред., **НЕФТЬ, ГАЗ, МОДЕРНИЗАЦИЯ ОБЩЕСТВА**.  
СПб.: «Экономическая школа» ГУ ВШЭ, 2008.

Gel'man V., Marganiya O., eds, **RESOURCE CURSE AND POST-SOVIET EURASIA:**  
Oil, Gas, and Modernization. Lanham, MD: Lexington Books, 2010.

Гельман В., Маргания О., ред.,  
**ПУТИ МОДЕРНИЗАЦИИ: ТРАЕКТОРИИ, РАЗВИЛКИ, ТУПИКИ**.  
СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2011.

Травин Д., Маргания О.  
**МОДЕРНИЗАЦИЯ: ОТ ЕЛИЗАВЕТЫ ТЮДОР ДО ЕГОРА ГАЙДАРА**.  
М.; СПб.: АСТ, Terra Fantastica, 2011.

Гельман В. **ИЗ ОГНЯ ДА В ПОЛЫМЯ. РОССИЙСКАЯ ПОЛИТИКА ПОСЛЕ СССР**. СПб.: БХВ-Петербург, 2013.

Добронравин Н. **МОДЕРНИЗАЦИЯ НА ОБОЧИНЕ: ВЫЖИВАНИЕ И РАЗВИТИЕ НЕПРИЗНАННЫХ ГОСУДАРСТВ В XX — НАЧАЛЕ XXI ВЕКА**. СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2013.

Стародубцев А. **ПЛАТИТЬ НЕЛЬЗЯ ПРОИГРЫВАТЬ: РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И ФЕДЕРАЛИЗМ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**. СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2014.

Заостровцев А. **О РАЗВИТИИ И ОТСТАЛОСТИ: КАК ЭКОНОМИСТЫ ОБЪЯСНЯЮТ ИСТОРИЮ**.  
СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2014.

Gel'man V., Travin D. & Marganiy, O. **REEXAMINING ECONOMIC AND POLITICAL REFORMS IN RUSSIA, 1985–2000: GENERATIONS, IDEAS, AND CHANGES**.  
Lanham, MD: Lexington Books, 2014.

**Президент М-Центра** — кандидат экономических наук **О.Л. Маргания**  
**Научный руководитель М-Центра** — кандидат экономических наук **Д.Я. Травин**  
**Исполнительный директор** — кандидат политических наук **В.Я. Гельман**